

## 第4章 ベトナムの再生資源の輸入規制と実態

著者	坂田 正三
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	586
雑誌名	国際リサイクルをめぐる制度変容：アジアを中心に
ページ	83-104
発行年	2010
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00011494">http://hdl.handle.net/2344/00011494</a>

## 第4章

# ベトナムの再生資源の輸入規制と実態

坂田 正三



〔上〕 日本から輸入された古紙。

〔下〕 輸入された鉄スクラップ。

(坂田正三撮影)

## はじめに

1986年の「ドイモイ」路線導入を機に市場経済体制に移行し、経済成長を続けているベトナムでは、工業化の進展に伴い不足している工業原材料を中心に輸入が拡大している。そのなかにあって、再生資源の輸入も急速な拡大傾向をみせている。ベトナムと他のアジアの先発工業化国との違いのひとつは、ベトナムの経済成長が世界の再生資源貿易の急拡大後に本格化したことである。また、2007年のWTO加盟に伴う国際的な経済圏への参入は、ベトナムの再生資源輸入をさらに拡大させている。このことは、安価な資源をリサイクルすることで効率的に国内の資源需要を満たすことができるという点では、ベトナムにとって大きなメリットとなっている。

しかしその一方で、輸入する財が廃棄されたもの、あるいは使用済みのものであるがゆえに引き起こされる環境問題も抱え込むことになる。成長に伴う再生資源の輸入増加による環境汚染は、経済成長の追求と環境汚染との間のトレードオフという長年存在するジレンマのなかでも、近年顕著になってきた新たな問題といえるであろう。

再生資源輸入の増加は、2つの異なるレベルで環境汚染を引き起こす可能性がある。1つめは、不適切なリサイクル、つまり再生資源を輸入する国のリサイクル技術や最終処分の方法が不適切なために起こる汚染である。適切な技術・方法の導入・普及が再生資源輸入増加のスピードについていけないことで、問題は一層深刻になる。2つめは、不適切な輸入、すなわち汚染物質や再生不可能な廃棄物が再生資源に混入して（あるいは再生資源と称して）持ち込まれることで引き起こされる問題である。

本章は、近年のベトナムの再生資源輸入に関する法制度整備の現状と輸入の実態を明らかにすることを目的としている。ベトナム政府も再生資源輸入増がもたらす環境汚染の問題に対処すべく、法律や規制を整えてきており、その実態は先行研究のなかで知ることができる。国内の不適切なリサイクル

への対処，すなわち有害廃棄物の取扱い・処理に関する規制や工場からの排煙，排水の環境基準の整備については，2005年の新環境保護法公布以前のは小島 [2005]，小島・吉田 [2007] に，それ以降のものは地球・人間環境フォーラム [2007]，小島・坂田 [2008] にまとめられている。一方，不適切な輸入を防止するための輸入規制についての先行研究は少なく，小島 [2005]，小島・吉田 [2007] に2005年以前の規制がまとめられているのみである。本稿では，不適切な輸入防止に関する2005年以降の規制を中心にみていく。

ベトナム政府は，再生資源輸入の増加に対し厳格な規制をうたう法律をまず制定し，そこから徐々に規制の執行体制を整えるというアプローチで問題解決を図ろうとしている。しかし，その体制整備の遅れが問題の拡大スピードに追いつかないため，多くの問題が表面化している。本章第1節では，議論の背景となる実態を理解するため，統計データからベトナムの再生資源輸入の特徴をとらえる。第2節では再生資源輸入に関連する2005年以降の法制度の整備状況を見る。第3節では，新聞報道を中心に，近年表面化している違法輸入の事例とその解決策の現状，そしてその背景にある問題点を指摘する。

なお，ベトナムの環境保護法では，廃棄物 (chat thai) は「生産，経営，サービス，生活その他の活動により排出される固体，液体，気体状の物質」と定義されている（第3条10）。一方，再生資源 (phe lieu) は「生産あるいは消費の過程で排出され，生産原料として使用するために回収された製品，物資」と定義されている（第3条13）。つまり，廃棄物の一部であくまでもリサイクルのために用いられるもの，という定義である。また，ベトナムでは一般的に，使用済みの家電品や中古車などの中古製品は再生資源に含まれない。輸入に際しても，中古品としての利用を目的としたものと生産原料としてリサイクルされることを目的としたものとは区別されている。

## 第1節 再生資源輸入の現状と問題点

### 1. 国際経済参入と再生資源輸入の増加

表1は、World Trade Atlas でデータ入手が可能な2001年以降のベトナムの再生資源（廃プラスチック、古紙、鉄・銅・アルミ・亜鉛のスクラップ）の輸入量の推移である。2000年代前半は増減が一定しないものの、いずれも2007年の輸入量は2000年代初めの数倍に膨れ上がっている。また、鉄や銅、アルミのスクラップなど2004年から2007年にかけて1年で数倍～数十倍という急激な増加をしているものもある。

近年のベトナムでは、再生資源の輸入量が増加しているだけでなく、構造的な変化もみられる。そのひとつは、再生資源の供給源の変化である。図1と図2は、再生資源のなかでも輸入量の多い鉄スクラップと古紙の主要な輸入元からの輸入量の推移である。ベトナムでは、2000年代半ばまで、鉄スクラップ輸入はそのほとんどを、古紙についてもその半分以上を日本からの輸入に頼ってきた。しかし、2005年前後を境に他の国（もっとも顕著な例はアメリカ）からの輸入が急増する。この現象のベトナム側の要因としては、2000年代半ばに企業の活動や貿易の自由化に関する諸制度が整い、再生資源

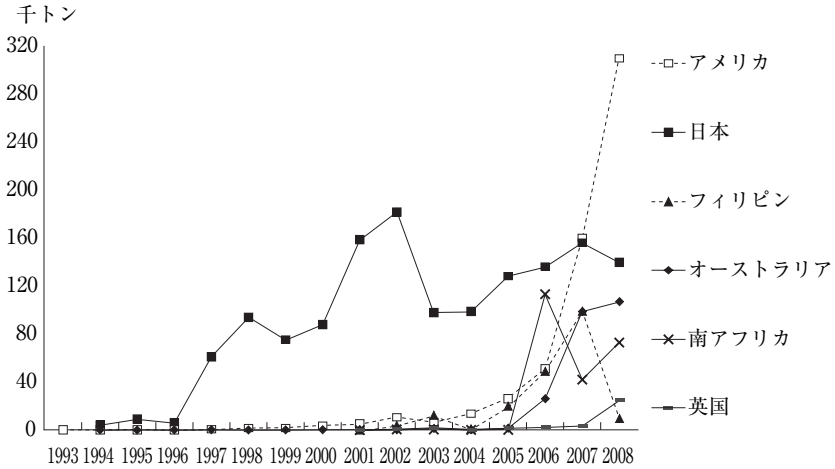
表1 ベトナムの再生資源輸入量

（単位：トン）

品目名	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
プラスチックのくず	10,163	3,508	1,054	2,102	16,122	18,269	19,147
古紙	82,456	108,394	105,778	170,654	205,667	257,425	404,012
鉄鋼のくず	386,434	303,520	315,286	271,102	305,144	567,209	1,384,269
銅のくず	24	90	3	5	34	587	191
アルミのくず	120	234	182	87	20	1,417	2,429
亜鉛のくず	n/a	n/a	n/a	22	18	188	n/a

（出所）World Trade Atlas より筆者作成。

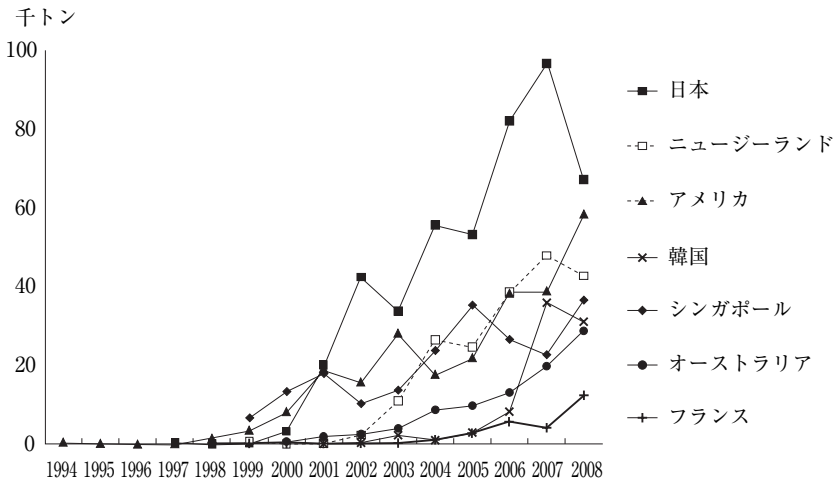
図1 各国からベトナムへの鉄スクラップの輸出量の推移



(出所) World Trade Atlas より筆者作成。

(注) 当該国からベトナムへの輸出データ。

図2 各国からベトナムへの古紙輸出量の推移



(出所) World Trade Atlas より筆者作成。

に限らず貿易量全体が増加し、貿易相手も多様化したことが挙げられる。一方、外的な要因としては、近隣諸国の輸入構造に変化があったこと（とくに鉄スクラップについては、中国の鉄鋼産業政策の影響<sup>(1)</sup>）が挙げられるであろう。

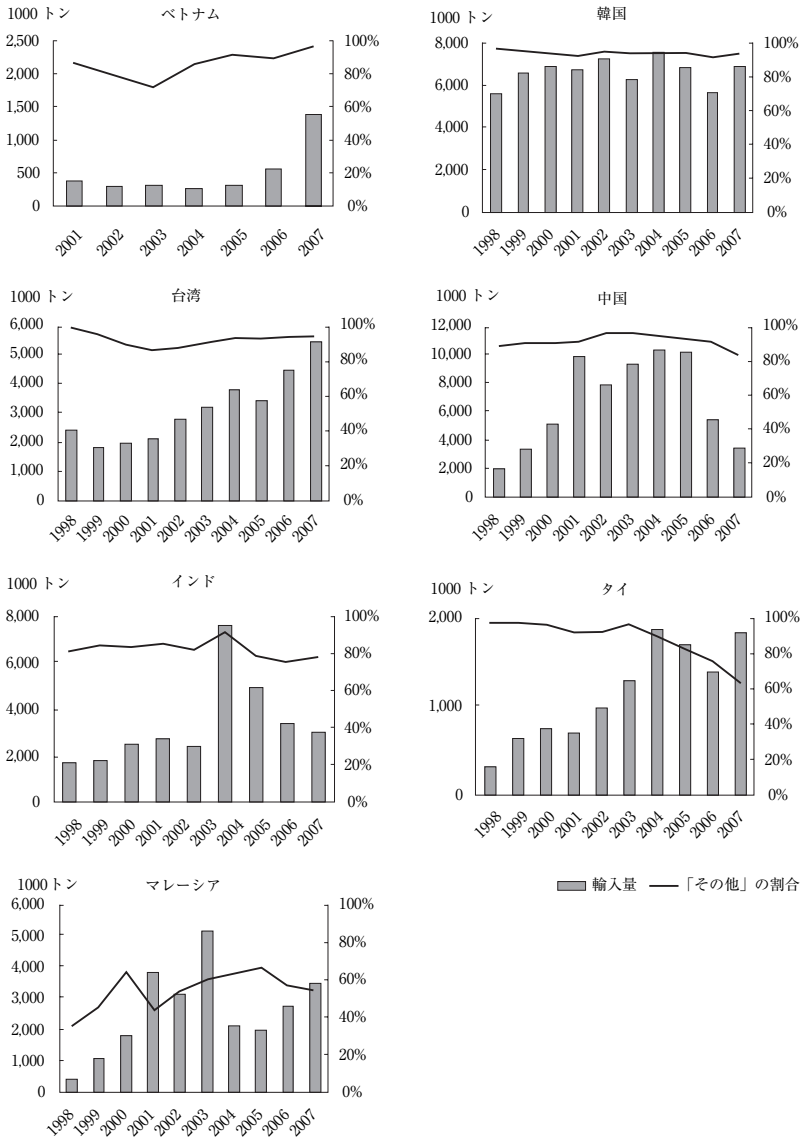
## 2. 増加する雑品・低級品輸入

ベトナムの再生資源輸入のもうひとつの構造的変化は、輸入増に伴い「その他」に分類されるスクラップの割合が増加していることである。この「その他」にあたるスクラップは、雑品や低級品（単価の低いスクラップ）である。図3はアジアのなかの鉄スクラップの主要な需要国7カ国の輸入量（棒グラフ左軸）と鉄スクラップのなかに含まれる「その他」（HSコード7204-49）に分類されるものの比率（折れ線グラフ右軸）の推移である。また、図4は同じく古紙主要輸入国7カ国の輸入量とそのなかに含まれる「その他」（HS4707-90）の割合の推移である。

鉄スクラップの場合、中国やインドは輸入そのものが減少傾向にあり、製鉄業全体で生産構造に変化が起きていることが示唆される。マレーシアやタイでは鉄スクラップ輸入量がいったん減少し再び増加傾向にあるが、そのなかに占める「その他」のスクラップの割合は急速に減少しており、より「高級」なスクラップを原料とする鉄鋼生産にシフトしつつある。台湾と韓国は輸入量の増減はあるものの、輸入される「その他」スクラップの割合に大きな変化はない。一方、これらの国のなかで唯一ベトナムだけがスクラップ輸入全体の量が増加し、かつ「その他」スクラップの割合も急上昇している。

古紙輸入については、アジアでは中国の輸入の急増が突出しているが、中国を除くと、インドの輸入量増加も目立つ。また、インドネシアも増加量はほぼ横ばいながら大きな古紙輸入国である。ベトナムは、これらの国々と比較すると輸入量そのものは少ないもの、鉄スクラップ同様、輸入量と「その他」古紙の割合が両方とも目立って上昇している。このような傾向がみられるのは、主要な古紙輸入国のなかではベトナムだけである。

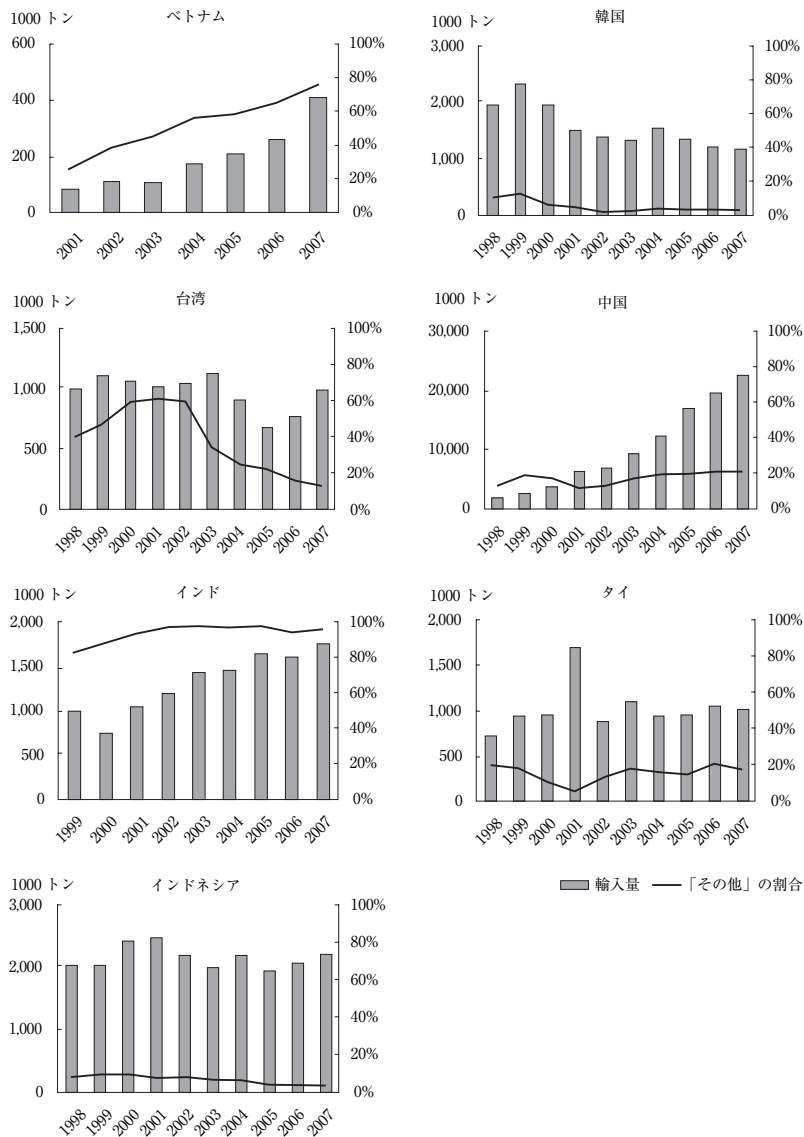
図3 アジア主要鉄スクラップ輸入国の輸入量と「その他」スクラップの割合



(出所) World Trade Atlas より筆者作成。



図4 アジア主要古紙輸入国の輸入量と「その他」古紙の割合



(出所) World Trade Atlas より筆者作成。

### 3. 国内のリサイクル構造と再生資源輸入

「その他」に分類される再生資源の輸入が多いのは、まず人件費が安いベトナム側で分別を行うことを前提とした雑品の輸入が多いからではないかと考えられる。また、人口約8600万人（2008年）と東南アジアのなかでは国内の市場規模が大きく、かつ貧困を脱したばかりの層の人口が多いため<sup>(2)</sup>、低級スクラップから生産される低価格製品への大きな需要があるためと考えられる。さらに、雑品を分別した後に残るもっとも低い付加価値の部分や夾雑物を引き受ける（低級品に再生するあるいは違法処理を行う）チャネルの存在があることも一因であると考えられる。ベトナム南部の中小企業や北部のリサイクル村の零細自営業者たち<sup>(3)</sup>がそれにあたる。これらの中小企業や零細自営業者たちは、資本や技術の不足から、リサイクル過程や残滓や夾雑物の最終処理過程で環境汚染を引き起こしている（Dang Kim Chi et al [2005]）<sup>(4)</sup>。「その他」に分類される再生資源の輸入増加は、これらの中小・零細事業者に流れることで環境汚染を悪化させていると考えられる。

また、第3節でみるように、過去の違法輸入の摘発事例の中には、コンテナで輸入される雑品の中に環境保護法違反となる汚染物質が混入しているというケースが数多くある<sup>(5)</sup>。定量的な検証はできないが、「その他」スクラップの輸入増が、違法輸入の可能性を上昇させている可能性は大きいと考えられる。

## 第2節 ベトナムの再生資源輸入規制

ベトナムでは、環境保護法のなかに廃棄物・再生資源の輸入に関する規定がある。また、ベトナムは環境保護のみならず、国内産業保護・育成、国防などの理由からも、さまざまな財の輸入規制を行っており、再生資源の輸入

は、商業法を根拠とした法令からも規制されている。つまり、再生資源輸入は大きく分けると2つのラインからの規制を受けていることになる。

現行の環境保護法、商業法とともに、2005年に公布されたものであり、これは、WTO加盟（2007年に加盟）をめざしてその条件整備として行った一連の経済関連の法整備の一環として公布されたものである。そのため、その内容は外国直接投資の投資元や貿易相手にも受け入れられる「国際スタンダード」を意識した規制となっている。また、法の起草段階で、すでに廃棄物処理の問題や海外からの再生資源の大量の流入という現象が発生していたという現実も、これらの法が厳格な内容となった要因であると考えられる。

本節では、環境保護法と商業法の2つのラインの廃棄物と再生資源の輸入に関する規制をみていく。

## 1. 2005年環境保護法における輸入規制

2005年に公布された新環境保護法では、第42条と第43条が財の輸入における環境保護に関する条項である。第42条は、「越境する財の輸入における環境保護」として、輸入される財全般に対して環境保護の観点から規制することを目的としている。その内容は、ベトナムの環境基準を満たさない財の輸入を禁止する、あるいは再輸出、破壊、投棄を命じるという、ごく一般的なものである。なかでも、機械類、車輛、化学物質や放射線に曝露している物質などに関しては、その取扱が具体的に記述されている。

環境保護法第43条は、再生資源の輸入に関する規制である。以下に、その条文の全文を示す。

1. 輸入される再生資源は以下の環境保護に関する要求を満たしていなければならない：
  - a) 分別、洗浄されている。ベトナムの法律やベトナムが締約国となっている国際条約で輸入が禁止されている他の物質、物品、商品が混入

していない。

- b) 危険な廃棄物、夾雑物を含んでいない。輸送、荷揚げ時に残された危険ではない夾雑物は除く。
  - c) 資源環境省が規定した輸入許可廃棄物リストに載っている。
2. 原料としてリサイクルを行うために再生資源を直接扱う組織・個人は以下の条件を満たせば再生資源の輸入が許可される：
- a) 環境保護に関する条件を満たした再生資源の倉庫、ヤードがある。
  - b) 輸入再生資源に付着している夾雑物を処理する能力がある。
  - c) 再生資源のリサイクル・リユースの技術・設備があり、それらが環境基準に達している。
3. 再生資源を輸入する組織・個人は以下の責任を負う：
- a) 環境保護法や関連法令の規定を実施すること。
  - b) 荷揚げを実行する遅くとも5日前に、輸入再生資源を保管する工場、倉庫、ヤードのある地域の省の環境保護国家管理機関に、再生資源の種類、数量、重量、輸送経路、保管の倉庫・ヤード、および再生資源を使った生産を行う場所に関して文書で報告しなければならない。
  - c) 輸入再生資源に付着している夾雑物を処理する。そしてそれを譲渡、販売してはいけない。
4. 各省の人民委員会は以下の責任を負う：
- a) 輸入再生資源に関連した法律の違反行為について適宜検査、発見、阻止、処理を行う。
  - b) 当該地方における再生資源の輸入と使用、および輸入再生資源に関連した環境問題の状況を資源環境省に毎年報告する。
5. 再生資源輸入は制限のある経営形態である。商業省<sup>6)</sup>は、再生資源輸入を行う組織・個人の経営の指標、条件の決定について責任を負い、資源環境省との協議を行う。

環境保護法第43条に示された、ベトナムの再生資源輸入に関する原則は以

下のようにまとめられる。まず、再生資源の輸入は、「生産原料として利用されること」という条件付きで可能となっていることである。つまり、ベトナム国内で廃棄・処分することを目的とした輸入は行えないということである。次に、施設と技術を持った「再生資源を直接扱う組織・個人」に輸入許可が与えられる点である。つまり、総合商社などは再生資源の輸入業務に参加できないことになる（この問題は3. で後述）。また、一般的にベトナムの法律は基本的な方向のみを示し、具体的な規制や管理の方法は「政府議定」というかたちで公布する施行細則やそれを根拠とした各省庁や地方の政令で詳述されることが多いが、この条文では、輸入者の資格や責任、再生資源の管理方法などが具体的に示されている点が特徴的である。

## 2. 政府議定80号：環境保護法のラインからの輸入規制

環境保護法下の施行細則となる政令は、政府議定80号（80/2006/ND-CP、2006年8月9日）である。政府議定80号は、主に経済活動がもたらす環境汚染を防止するための広範な規定であるが、再生資源の輸入および再輸出目的の暫定輸入における環境保護についてはその第19条で規定されている。以下、第19条の全文を示す。

1. スクラップ輸入を行う組織および個人で、環境保護法第43条第1項を遵守しない者は、その違反の性格や程度により、行政処分を受けるか刑事責任に問われる。損害が発生した場合は、法律の規定により賠償せねばならない。
2. スクラップの暫定輸入・再輸出については、以下の要求を厳格に遵守しなければならない：
  - a) スクラップを運搬・保管する過程で、ベトナム国内で開封、使用せず、分散させないこと。
  - b) スクラップの性質や量を変えないこと。

- c) ベトナム領土に持ち込まれたスクラップはすべて再輸出すること。
3. スクラップをベトナム領土内を通過させる際には、環境保護法第42条で規定された環境保護の要求に応えなければならない。

このように、第1項は環境保護法を遵守しない輸入者は罰せられるというごく簡易な記述にとどまっており、施行細則よりも法律の方が具体的に記述されているという、ベトナムの法体系のなかでは珍しい状況となっている。違反者に対する行政処分については、同日公布された政府議定81号（81/2006/ND-CP, 2006年8月9日）第16条に規定されている。その内容は、違反者に対し罰金（最高7000万ドン）や営業許可の剥奪、シップバックの実行、原状回復を行わせるなどである。一方、刑事罰については、刑法185条に定められている。環境保護法の基準を満たさない財を輸入した者に対しては、最高で10年の禁固刑が科せられることになっている。

暫定輸入に関する規定である第2項、第3項では、再輸出目的での輸入を、ベトナム国内で開封しないなどの条件付きで認めるものである。2008年9月、商工省が、再生資源の再輸出目的の暫定輸入を行う業者に向けて、有害廃棄物の輸入禁止を規定した資源環境相通達12号（12/2006/TT-BTNMT, 2006年12月26日）と有害廃棄物リストである資源環境相決定23号（23/2006/QĐ-BTNMT, 2006年9月26日）を遵守するという公文（7893/BCT-XNK, 2008年9月8日）を出した。これは、規制が遵守されておらず、暫定輸入品として輸入した再生資源が国内に持ち込まれたケースが増加しているためにとられた防止措置であると考えられる。

### 3. 商業法のラインからの輸入規制

一方、商業法のラインからの規制としては、同法の施行細則である政府議定12号（12/2006/ND-CP, 2006年1月23日）が公布されている。政府議定12号は、上述の政府議定80号の内容に比較すると詳細な規定であり、輸入規制対

象やその取扱を具体的に示している。政府議定12号は、輸入規制の対象を「輸出入禁止品目」「各省庁の許可により輸出入が可能な品目」「衛生、安全、品質基準などの検査を必要とする品目」「(同決議以外に関係省庁で)独自の規定に沿って輸出入が規制される品目」に分類し、それぞれの品目を付録(1～3)というかたちで詳述している。また、輸出入業者に関する規定や、違反者の扱いについての条項も示されている。

鉄その他の金属類スクラップ、古紙については、「資源環境省が専門的に管理する品目」とされている。なお、現在日本でも海外への輸出が問題となっている中古家電、中古パソコン類については「輸入禁止品目」、中古車輛およびその部品についても「輸入禁止品目」となっている<sup>(7)</sup>。政府議定12号によれば、同議定にリストアップされている輸入禁止品も再輸出目的であれば商業省の許可を得て輸入可能となっている。

政府議定12号による輸入規制は、各品目を管理する主管省庁が公布するHSコード付きの具体的な輸入禁止品リスト(あるいは輸入許可品リスト)に基づいて行われるというかたちをとっている。再生資源については、環境保護法第43条に記述されている「資源環境省が規定した輸入許可再生資源リスト」として資源環境相決定12号(12/2006/QD-BTNMT, 2006年9月8日)が公布されている<sup>(8)</sup>。

2005年環境保護法公布当初は、再生資源の輸入を行う業者の資格が問題となっていた。それは、同法が「原料として生産・リサイクルを行うために再生資源を直接扱う組織・個人」による輸入に対する規定(第43条2)であると記されているからである。直接リサイクルを行わない業者(たとえば商社、流通業者など)が再生資源の輸入を行えるかどうかが明示されていなかったのである。直接リサイクルを行う業者のみに限定すると、比較的大規模な国有企業以外の企業による再生資源輸入がほぼ不可能になる。資金力や海外とのネットワークに乏しい多くの民間企業は、商社や流通業者を通じて鉄スクラップを調達してきたからである。

しかし、2007年8月に公布された商工相資源環境相合同通達2号(02/2007/

TTLT-BCT-BTNMT) において、①「再生資源を原料として生産・リサイクルを行う工場を持っている業者」②「再生資源を原料として生産・リサイクルを行う工場を持っている業者から委託を受けた業者」③「再生資源を原料として生産・リサイクルを行う工場を持っている業者に分配する業者」に対する登録と輸入手続きが定められた。つまり同通達の公布をもって、リサイクルを直接行わない商社や流通業者も再生資源輸入が可能であることが確認されたのである<sup>(9)</sup>。

### 第3節 違法輸入の実態と規制執行上の問題点

#### 1. 環境保護法違反の再生資源輸入の増加

2005年の改正環境保護法公布以降、環境保護法に違反する輸入に対する行政処罰が明確化された。しかし、実態としては、行政の監督・法執行強制能力の低さから、法律違反が頻発している。資源環境省や関係機関が公表する資料から全体的な状況を把握することは困難であるため、本節では、新聞などの報道からその実態を明らかにすることとする。

2009年11月に行われた、環境警察（後述）主催の「輸出入の領域における環境保護法違反の防止と闘争」という会議の報告によれば、2008年1月から会議開催時までの2年弱の間に2575件の環境保護法違反の摘発事例があり、そのうち約200件が輸出入に関連した摘発であったという。違反者に対して違法輸入品のシップバックあるいは最終処分が命じられたが、その総量は廃棄物325トン、鉄スクラップ約1万トン、廃プラスチック3150トン、廃鉛バッテリー6196トンにも上ったという（*Thoi bao Kinh te Viet Nam* 紙、2009年11月6日および資源環境省ウェブサイト<sup>(10)</sup>より）。

実際には、2007年から違法輸入のケースが新聞やインターネットのニュースサイトの報道で目立つようになっている。そのなかでも規模の大きな摘発



事例をいくつか挙げると、まず、2007年9月、ホーチミン市のサイゴン港で、汚泥などの夾雑物が大量に混入した1400トンもの輸入鉄スクラップが摘発された（*Lao Dong* 紙、2007年12月15日）。2008年1月には、資源環境省と財政省、公安省、科学技術省、ベトナム鉄鋼協会により、サイゴン港と北部のハイフォン港で4日間にわたる鉄スクラップのコンテナの検査が行われ、その結果、サイゴン港でコンテナ104基、ハイフォン港ではコンテナ157基の有害物質を含む違法輸入スクラップが摘発され、これらのコンテナを輸入した6業者が行政処分を受けた（*Thoi bao Kinh te Viet Nam* 紙、2008年1月14日）。さらに同4月には、ハイフォン港で荷揚げされた、廃プラスチックや廃油などが混入し異臭を放っていた鉄スクラップ2000トンが摘発された（*Thoi bao Kinh te Viet Nam* 紙、2008年4月3日）。鉄スクラップ以外のものとしては、クアンニン省で6万3000トンの違法輸入された廃鉛バッテリーが摘発された事例があり（同省では他にも257トンの摘発事例もあった）、ハイフォンでも44トンの廃鉛バッテリーの摘発があった（*Thoi bao Kinh te Viet Nam* 紙、2009年11月6日）。

2008年からは、輸入業者や輸出元の企業が処分やシップバックを拒否するというケースも発生し始める。2008年8月には、中部のダナンのティエンサ港において、税関がイタリアから輸入されたコンテナ18基の鉄スクラップ（434トン）からベトナム環境基準を大幅に上回るヒ素や水銀などの有害物質を検出した。資源環境局はシップバックを命じたが、イタリア大使館がイタリアは輸出元ではないと主張しシップバックが拒否された。結局、最終的には国内で処理されることが決定し、輸入業者の費用負担により有害物質が分別され焼却処分された（*Sai Gon Giai Phong* 紙、2008年8月10日）。同9月には、同じくティエンサ港で1年間放置されていた鉄スクラップのコンテナ10基が発見された。これは、輸入業者が契約の規定に沿わないスクラップが運ばれてきたとして受取を拒否し、受取人のない状態で放置されたものであった。これらのコンテナは最終的に国家財産として没収された（*VTC News* 電子版、2008年9月18日）。

2007年には、輸入されたコンテナが異臭を放っているなど、再生資源輸入

を装った露骨な産業廃棄物投棄の事例も報道されていたが、2008年以降は（少なくとも報道上では）そのような露骨な違法行為は見受けられないようである。その一方で、単純にコンテナで違法品を輸送するのではなく、少し手の込んだ違法行為の事例が報告され始めている。たとえば、ハイフォンの（ベトナム国内では比較的大規模な）製鉄企業がナムディン省の火力発電所建設プロジェクトのための機械・設備を調達する際、築40年以上もたった韓国の発電所の壊れた中古機械類をもぐりこませ、そのうちのひとつはPCBが含まれた4000リットルの廃油が入ったままの変圧器であったというケースが摘発された。また、中古船舶をカンボジアで解体した後で船舶の外壁だけを生産原料の鉄スクラップとしてハイフォンに輸入しようとした企業があったが<sup>(1)</sup>、輸入された船舶に廃油や金属以外の成分が大量に残っていたため、輸入を許可されなかった（*Thoi bao Kinh te Viet Nam* 紙、2009年11月6日）。

## 2. 執行体制の整備と制度的問題

ベトナムでは、環境保護法の規制の執行を厳格化するため、2007年3月に公安省内に「環境警察」が設置された。環境警察が設置されてから、港湾における輸入品の環境保護法違反は、当該地域の資源環境局、環境警察、そして税関（財務省管轄）の3者が参加し摘発を行うこととなった。環境警察設立前の体制では資源環境局が立入検査を行うことになっていたが、立入りを強制する権限がなく、検査が非常に困難であったという。環境警察が参加することで、強制捜査の立入りをスムーズに行えるようになっている。

しかし、環境警察は全国のすべての省に設置されたものの、まだ規模は小さく、筆者が2009年2月に行った環境警察への聞き取り調査の時点では、もっとも人数が多いハノイでもスタッフの数は60人、ホーチミンでも30人しかおらず、資源環境省と環境警察が規制を行える範囲は、サイゴン港、ハイフォン港などの一部のポイントに限られているとのことであった。また、公安省内の「経済警察」から分かれた組織であるため、ほとんどのスタッフは経

済警察出身で、環境に関する知識に乏しい。ホーチミン環境警察でも専門家は3人のみとのことであった。

また、環境保護法違反の摘発に複数の省庁の機関が参加することになり、摘発が複雑な作業となった弊害も生じてきた。港湾における取締の場合、通常は税関が常時監視し、適宜サンプリング調査を行い、その結果環境上問題があると判断された場合に、当該地域の資源環境局と環境警察に連絡し、検査と摘発を行う。また、資源環境局は汚染の程度や違反のレベルに応じて、罰金の水準を定める。このため、検査や違反の確定により長い時間がかかるようになり、その間荷を保管しておかねばならず、保管料の高額化を招いている。

ベトナムが直面しているもうひとつの制度的な問題は、輸入された再生資源が違法なものかどうかを決める基準が曖昧という問題である。2006年の資源環境省決定12号は輸入可能な品目を明確に示しているものの、輸入可能なスクラップを規定した環境保護法第43条1b)に示された「危険なスクラップ、夾雑物を含んでいない」の具体的な基準は示されていない。そのため、輸入できる「清潔な」スクラップかどうかの判断は、検査の現場における資源環境局や環境警察の職員にゆだねられることになる。しかし、上述のように環境警察職員の知識・経験や検査機材の装備など組織としてのキャパシティは十分ではなく、輸入業者の反発を招く要因となっている（*Lao Dong* 紙2007年12月15日）。

## おわりに

再生資源貿易の急増という世界的な流れのなかで、ベトナムはその輸入を拡大し、国家の発展に役立ててきた。近年のベトナムの再生資源輸入の特徴は、単に輸入量が増えているだけでなく、その供給源が多様化していること、雑品や低級品の輸入が増加しているという点にある。またそれに伴い、環境

保護法に違反する輸入のケースも増えている。2005年の新環境保護法公布以降は、政令が整備され、違反物の定義や違反の際の罰則も明確になるとともに、水際での取締を強化すべく環境警察の設置などの体制が整えられている。環境保護法違反に対する摘発の件数が増加しているのは、規制の執行能力が向上している証であると考えられることもできるが、それでもそのキャパシティは不足しており、制度的な課題がまだ残っている。

制度設計のプロセスという側面に注目すれば、ベトナムの特徴は、トップダウン型の制度設計プロセスにあるといえるだろう。「民主集中性」を原則とし、少数の国会常務委員により起草され国会を通過した環境保護法を根拠に、資源環境省、さらにその傘下の政府系専門機関により、規制とその執行体制が整備されてきた。

目の前にある問題に対処するための迅速な決定という観点からは、トップダウン型の制度設計にはメリットも多い。しかし、さらなる規制の整備やその修正、執行体制の改善のためにはボトムアップ型の情報収集、意見調整、意思決定が必要であり、その点でベトナムにはまだ課題が多い。一般的に規制の整備過程における業界団体の影響力が小さいベトナムでは、業界団体が業界内のコンセンサス形成を探り、規制に反映させるよう働きかけるという経験が少ない。まして、本章執筆時ではリサイクル業者の業界団体は存在していないのが現状である。業界からのボトムアップによる規制整備のためには、業界内の情報共有や相互協力、相互監視体制の確立が必要となってくるであろう。

また、現実の法の執行に際しては、それぞれのケースにおいて状況が異なるため、担当者レベルでの判断が重要な鍵となる。資源環境局や環境警察職員へのトレーニングの拡充が必要であろう。そのためには、さまざまなケースの情報収集と共有を行い、収集された情報が規制整備や執行体制の改善のためにフィードバックされるメカニズムづくりも必要となるであろう。

## 〔付記〕

本章は、平成18～20年度環境省廃棄物処理等科学研究として調査研究を行ったものをベースに、その後の調査結果も踏まえて大幅に加筆・修正を加えたものである。調査研究の機会を与えてくれた環境省に感謝の意を表したい。

## 〔注〕

- (1) 中国は2006年に鉄スクラップ輸入を大幅に減らしたが、これは2005年7月に公布された鉄鋼産業発展政策の影響であると考えられる。同政策では、低水準の生産能力の施設、製鉄所の廃棄、鉄鋼生産の大規模企業への集約、汚染物質排出基準を満たしていない企業の生産禁止などの方針が打ち出されている（今井 [2009]）。この政策により、多くの電炉メーカーが影響を受け、鉄スクラップの輸入が落ち込んだと考えられる。2006年の対中国向け鉄スクラップ輸出をみると、たとえばアメリカからの輸出は前年比約30%減（97万トン減）、オーストラリアからの輸出はほぼ4分の1（37万トン減）となった。これらの減少分の一部がベトナム向けの輸出にあてられたと考えられる。なお、日本からの中国向け鉄スクラップ輸出も2006年には前年から約20%減（70万トン減）となったが、その大部分は韓国向けの増分（約50万トン増）に吸収されており、ベトナム向けの輸出が急増するという事態にはなっていない（データはすべて World Trade Atlas より）。
- (2) 1993年に58%あった貧困家計比率は2006年には15.5%に減少している（GSO [1994, 2007]）。
- (3) リサイクル村の自営業者たちの経済活動については、DiGregorio [1994]、坂田 [2009] を参照のこと。
- (4) 体系的な調査が行われていないため実態はわかりにくいだが、輸入再生資源の不適切な処理を行っているのは、中小・零細事業者ばかりではない。カインホア省にある韓国との合弁造船所で、船舶修理のための研削材として輸入した銅スラグが10年分、80万トン処理されずに貯蔵されており、粉じん被害、井戸水の汚染を引き起こしていることが分かっている（*Tuoi Tre* 紙、2010年1月8日）。
- (5) ハイフォンの鉄鋼業者3社への聞き取りによると、ベトナムにはばら積み船の積み下ろし用のクレーンとヤードを備えている港が少なく、また、自前の岸壁に専用のクレーンをもっている製鉄所も少ないため、ばら積み船ではなくコンテナによるスクラップ輸入を行う業者が多いという。このような港湾インフラの未整備が（コスト上昇とともに）環境汚染の可能性を上昇させていると考えられる。

- (6) 商業省は2007年7月、工業省と合併し商工省に改組された。
- (7) 自動車については、生産から5年未満の中古車であれば、輸入可となっている（第10条）。
- (8) なお、再生資源のなかでも、「CFC（クロロフルオロカーボン）で冷却する装置とそのスクラップ」については、別途資源環境省が輸入禁止品目リストを公布している。また、資源環境相決定12号以外では、郵便電信省（当時。2007年、情報通信省に改組）が、テレビ、パソコンなど使用済みの情報通信技術機器の輸入禁止品リスト（郵便電信相決定20号：20/2006/QD-BBCVT）を、交通運輸省が輸入禁止車両および車両部品のリスト（交通運輸相決定19号：19/2006/QD-BGTVT）を公布している。
- (9) 筆者によるベトナム鉄鋼協会への聞き取りによると、実態としては、同通達が公布される以前も、再生資源のリサイクルを行わない流通業者は輸入活動を続けていた。また、筆者によるハノイ郊外の鉄リサイクル村調査でも、ハイフォンのスクラップ専門商社から輸入スクラップを仕入れている業者の存在は確認されている。
- (10) <http://www.monre.gov.vn/monreNet/>（2009年12月アクセス）。
- (11) 2006年の資源環境相決定12号公布後、ベトナムでは実質的に中古船舶の輸入は禁止となっている。同決定には、「輸出国・領土で石油、潤滑油、ゴム、石綿および各種非金属成分を解体・除去した後の使用済み船舶」は輸入が認められることになっており、ハイフォンの事例では、このような状態にした船舶という名目で輸入を試みたようである。

## 〔参考文献〕

### <日本語文献>

- 今井健一 [2009]「政策過程と産業発展——鉄鋼業のケース——」（佐々木智弘編『転換期の中国』調査研究報告書 アジア経済研究所）。
- 小島道一 [2005]「東南アジア諸国における循環資源の越境移動」（小島道一編『アジアにおける循環資源貿易』アジア経済研究所）。
- 小島道一・坂田正三 [2008]「ベトナムの廃棄物・リサイクル規制の最新動向」（World Eco Scope 2009 第一法規）。
- 小島道一・吉田綾 [2007]「ベトナムにおける産業廃棄物・リサイクル政策」（小島道一編『平成18年度アジア各国における産業廃棄物・リサイクル政策情報提供事業報告書』アジア経済研究所）。
- 坂田正三 [2009]「ベトナム紅河デルタ地域の農村工業——リサイクル村の発展に

見る小規模経済主体の戦略——」（坂田正三編『変容するベトナムの経済主体』アジア経済研究所）。

地球・人間環境フォーラム [2007] 『ベトナムにおける企業の環境対策と社会的責任』（環境省請負事業 平成18年度 我が国 ODA 及び民間海外事業における環境社会配慮強化調査業務）。

#### <ベトナム語文献>

Dan Kim Chi, Nguyen Ngoc Lan and Tran Le Minh [2005] *Lang Nghe Viet Nam va Moi Truong* (ベトナムの工芸村と環境), Ha Noi: Nha Xuat Ban Khoa hoc va Ky Thuat (科学技術出版社)。

#### <英語文献>

DiGregorio, Michael [1994] *Urban Harvest: Recycling as a Peasant Industry in Northern Vietnam*, Honolulu: East-West Center.

GSO (General Statistical Office) [1994] *Vietnam Living Standards Survey 1992-1993*, Hanoi: Statistical Publishing House.

—— [2007] *Result of Viet Nam Household Living Standards Survey 2006*, Hanoi: Statistical Publishing House.